

日本現代教師教育一體化改革之初步分析

楊思偉

南華大學人文學院院長兼講座教授

李宜麟

南華大學校務研究辦公室博士後研究員

一、前言

日本教師教育目前面臨的挑戰可分為全球與國內兩大環境。首先，在全球方面，為因應新知識技術的活用與日本社會快速的變化，都非常重視學生學習成效之跨國評比，而其成效會回溯到教師之素質，因此如何提升教師職能成為世界各國在教育政策的重要課題。例如，從 2013 年的 OECD 調查中，參加成員從 2008 年的 24 國逐年增加至 34 國，可見各國對於經由國際教育評比，以了解學生學習成效，都非常踴躍參與和重視；同時，對於下一代的教育成功與否，主要關鍵在於教師，因此培育高品質的教師及教師教育政策比重逐漸加深，是各國對於教師教育發展的重要潮流，但依據國際比較調查顯示，日本中小學教師職業的社會評價性不高，低於新加坡、韓國、荷蘭、加拿大、芬蘭、英國（中央教育審議會，2015a：2），此為日本在教師教育環境中所面臨的國內外挑戰。

其次，日本國內環境正面臨日本中小學資深教職年資結構的崩壞。日本中小學校面臨大量教職員退休，且採用初任教師彌補教職員人數的同時，使得學校在教師教學上產生質量變化。就 2013 年日本教職員統計數據顯示，經驗未滿五年的教師是所有教師經驗中，比例最高者；再者，從 2016 年至 2025 年，日本小學校和中學校的教職員退休人數將達到高峰（中央教育審議會，2015a：3）。採用多數初任教師的結果，除破壞教職年資的穩定結構，也造成資深教師的知識、經驗與技能無法傳承。除日本中小學資深教職年資結構的崩壞，日本教師待遇和一般行政職之相對增加比率，自 2001 年至 2005 年期間，從增加 7.42% 下降至 2.76%，且逐年下降中，直到 2012 年下降至 0.32%，使教師待遇與一般行政職待遇，幾乎接近。教師待遇的逐年降低，造成無法提供優秀學生投入教職的誘因。

因此，在因應全球與國內兩大環境挑戰下，日本文部科學省指出：為提升學習的意願，應充分利用教師的優勢，提供學生需求，尊敬家長，建立可信賴的地區學校，進而培育能持續學習的教師有其必要性；同時，教師教育課程之架構（教職課程）應採取開放的角度（中央教育審議會，2015a：3-4）。另外，為解決日本近年來大量教師將退休問題，逐步新聘許多教師，導致教師之教書經驗年數均衡點開始傾斜，而為解決以往有經驗之教師傳承給年輕教師之機制逐漸減弱之問題，必須建構更完整的教師繼續進修之體系。

基於此，為強化教師之能力，必須推動教師培育、聘用與研習之一體化改革政策，而 2015 年日本教師教育政策改革主軸正是以培育、採用和研修的一體化、適切的人事管理為主，具體策略可包含：教職課程、教師證、教職進修體系的建構、人事管理的靈活運用等策略。所以，本文希冀透過 2008 年至 2015 年的日本教師教育政策回顧與分析，及以 2015 年師培改革報告書為主，分析日本教師教育具體改革措施，進而提出日本現代教師教育一體化改革政策之整體觀點。

二、教師教育政策改革之脈絡分析

日本在第二次世界大戰以後的教師教育政策，結合開放培育制度與專業要求，一方面強調教師教育培育體系的開放，由大學和學院（日文稱學部）負責培育教師，一方面則是以教師資格證書認證體系不斷提升教師專業水準。1950 年代日本政府強調教師教育的職前課程必須包含基本通識教養、學科知識以及教育專業知識；1980 年代進行的教育改革被稱之為日本教育史上自明治改革、戰後改革以來的第三次教育大改革，主導這次教育改革的「臨時教育議審議會」提出四份諮議報告，其中在教師培育方面則要求教師應該不斷藉由在職進修提高專業能力；1990 年代以後由新自由主義精神所衍生之績效責任觀，特別重視教師的教學現場實務能力，礙於篇幅有限，以下就 2008 年至 2019 年之教師教育政策為主，扼要說明如下：

1. 2008 年中央教育審議會提出「教育振興基本計畫-以教育立國為方向的政策」報告書，指出教師教育改革方向以「隨著教師素質的提高，創造每位教師和每位兒童的優質環境」、「強化教育委員會的職能」、「建立學校管理組織的新結構」等（中央教育審議會，2008）。
2. 2010 年中央教育審議會在提出「透過整個教學生活全面改善教師素質能力的措施策略」報告前的討論中，指出：為使教師在每個教學階段從基礎上獲得成長與具備穩定的品質能力，需要建立一個新的教師培訓和教師認證制度；在教師培育方式部分，建置教師培訓機制，以確保教師的素質能力，進而改善教師職業生活；有關教師培訓系統在持續合作發展機制方面，需與相關組織和地方社區有所連結，包括與教育委員會和大學的合作（中央教育審議會，2010）。
3. 2011-2012 年日本教師教育的改革方向，在培育方面強調培育新世代教學指導能力，強化主體學習和協同學習的教學、以跨領域的教學視野進行授課，並且針對教育教學的改革方向，充實教師培訓課程；在聘用方面，確保所培育的人才具有寬廣的視野及專業性，個性上具有豐富性，並且充實培育階段的實際現場教學經驗；在研修（研習）方面，確保教職員研修的機會、結合國

家、地方與學校各層級以達進修體系化、培訓成果具體化；在教師證制度方面，基於不同學校類型的協同合作與教育改革，思考教師發證制度的本質（教員養成部會，2012a；2012b）。

4. 2013 年在第二期教育振興基本計畫中，提出為研究學習，如協同學習，為開發教師在學習上的領導地位、為提高教師協作與合作的力量，教師應具備高度專業化的知識有其必要性；為達到教育委員會和大學的合作，教師須通過培育、招聘和研修一體化方式，透過該制度建立一個系統性架構，以支持教師在教學生活中的終身學習（文部科學省，2015）。
5. 2014 年中央教育審議會提出「依據學童的發展、學習意願與能力建構彈性和有效的教育系統」報告書，在此報告中指出教師教育改革方向，主要是以如何強化教師培育組織、中小學校一貫的教師認證制度、中小學教育一體化的教育性質、教職員認證資格與大學開設課程的認定、大學評鑑實況之改善等（中央教育審議會，2014）。
6. 2015 年中央教育審議會提出「有關今後提升擔任學校教育之教師資質能力—朝向建構互學與互相提高能量之教師社群」及另一份報告「作為未來團隊學校的應有做法與今後的改善策略」報告書（中央教育審議會，2016）；其中，「有關今後提升擔任學校教育之教師資質能力—朝向建構互學與互相提高能量之教師社群」指出教師教育改革方向，主要是提出培育、聘用和研修的一體化、適切的人事管理。其中，培育、聘用和研修一體化，主要目的為使教師再次被視為高專業化人才，和建立教師為終生學習的形象（文部科學省，2015；中央教育審議會，2015b：9；教育新聞，2016）。另外，第二份文件「作為未來團隊學校的應有做法與今後的改善策略」提出建構以專業知識為基礎的團隊、強化學校管理職能、整備教師人人能發揮能力之環境等三個觀點（中央教育審議會，2015c）；進而，2015 年 12 月同一天同時發布「為實現新時代教育與地方創生，學校如何與社區合作互動之應有做法與今後的推動策略」，將學校和教師應如何和社區互動之策略做法提出建議。
7. 2016 年公布新的一輪的課程綱要（學習指導要領），和教師教育改革完整搭配提出，亦即表示推動新課程時師資培育改革已經在進行中。2019 年 1 月提出「為面對新時代教育，建構具持續性的學校指導與運作體制起見，有關學校各種職務運作改革之綜合策略建議」最後報告，對教師在學校之工作體制作了詳細之調整建議，這些都是全面性一體化改革之階段性政策建議。

三、教師教育一體化改革政策之重點

如前所述，2015 年日本教師教育的培育制度改革現況，主要是以「教員養成、聘用和研修一體化」和「適切的人事管理」作為主軸，在養成階段改革，培育改革有：因應新課題（英語和道德等）及主動學習措施進而培育能持續改善教學的教師、學校實習的導入（納入教職課程中）、有關教職課程品質保證與提升、整合學科相關科目和教職相關科目；在聘用階段，改革方向有：入職相關銜接措施的普及、檢討教師考試聘用共同出題、活用特別免許狀、活用多方人材；在職研修的改革可包含：推動延續的研習機制、初任者研修之改革、十年研修之改革、中堅（中間）管理幹部的研習改革；其中首先在推動延續的研習機制方面，改革方向有：培養校內研習的指導員、推動 mentor 方式的研習、和大學、教職研究所合作以及教師培育協議會的聯絡；其次，初任者研修之改革方向可包含：檢討初任者研修、推動第二、三年和初任研修的結合；另外，十年研修改革方向可包含：實施時期的彈性化、明確的目的和內容、培育中堅幹部；再者，行政管理幹部的研習改革方向有：培育因應新教育課題的經營能力的提升、有體系有計畫的培育行政人員等。最後，為支持教師繼續學習之職涯體制的整備，其方向有：建立教育委員會和大學等之協作和整合的體制（教師培育協議會）、以教育委員會和大學等之協作而制定教師培育指標和研習計畫、基於全球化和新的課題訂定，國家提示教師培育指標的大綱方針、和利益關係人共同訂定教職核心課程等，其改革全部圖像如下圖 1 所示。

四、結論

教師教育改革一直是國際教育比較的重要指標，因教師教育的提升有助於整體國家的教育學力的精進，日本向來是東亞教育地區的領航者，在教師教育上除每年投入大筆經費，提升教師教育品質，更重要的是，教師教育政策發展的背後所呈現的是日本當代教育政策，從計畫、執行至評鑑的需做更嚴密的結合。2015 年教師教育政策的發展，以「教師的培育、聘用、研修一體化」為核心思想時，可發現日本教師教育在政策上的發展，不再是單純的體制的建立或改善，而是以一個有機體之系統構念，以建立教師教育政策的計畫、發展、執行與評鑑，使得教師教育在培育、採用和研習可以持續精進，以達教師教育最終核心目標-培養可以持續學習的教師之目標。所以，若將教師教育政策的發展以一個三維立體空間來論述，首先，教師教育制度為 X 軸，教師持續學習的階段可包含：教師培育、聘用和研習。其次，以教師教育推動及改革組織為 Y 軸，教師培育機構可包含：職前大學端和教職研究所、頒授免許狀機關、都道府縣教育委員會、民間團體研修與研發機構。Z 軸則為教師教育培育指標，依據培育、聘用和研習等三階段，各自對應的職能指標。

簡言之，綜觀目前日本教師教育的發展體制，可顯現日本教師教育改革政策內涵已更具成熟性、執行教師教育政策相關機構的更具互動性，以及建構教師終生持續終生學習在培育、聘用和研修更具一體性。

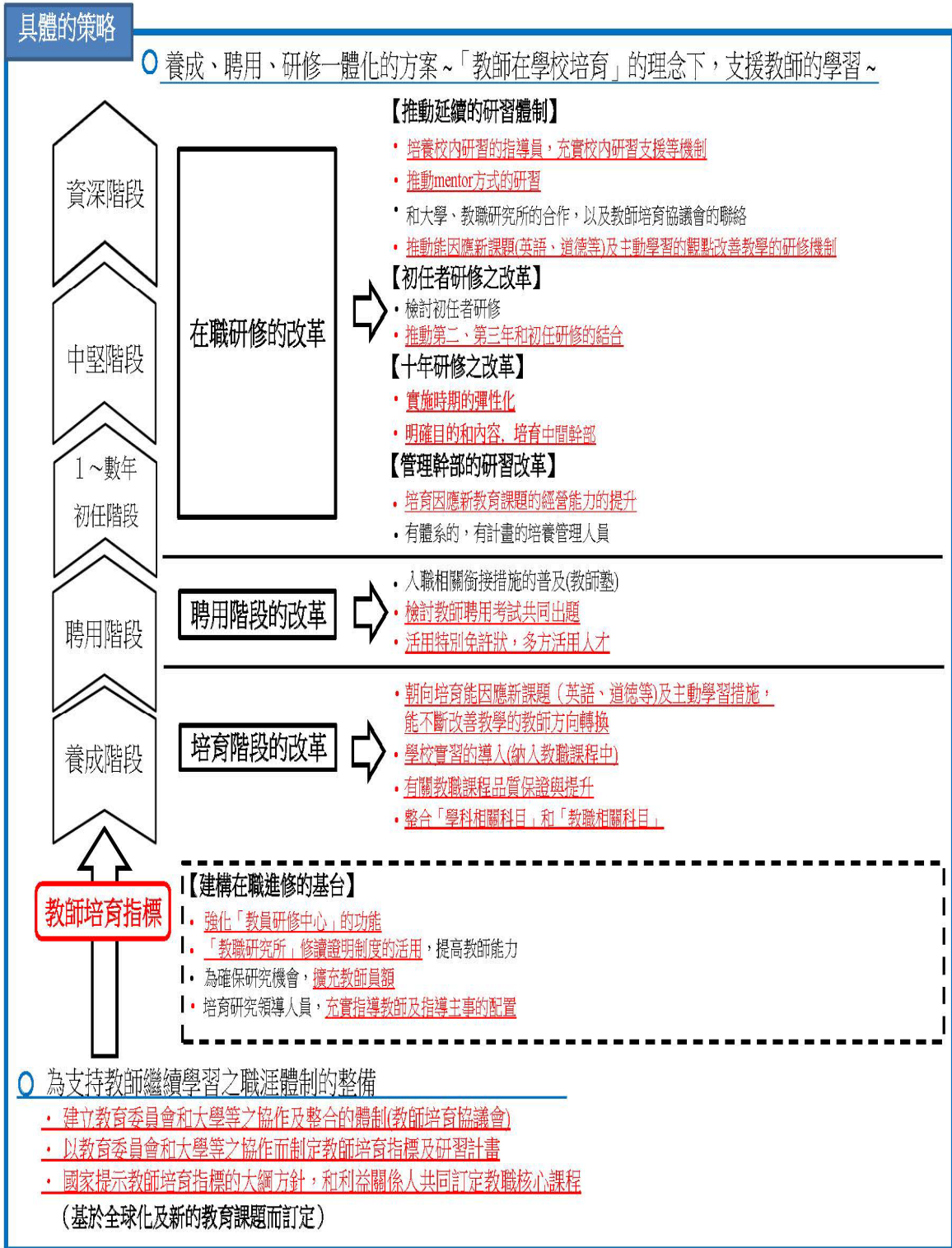


圖 1 提升擔任未來學校教育教師資質策略圖

參考文獻

- 中央教育審議會（2010）。教職生活の全体を通じた教員の資質能力の総合的な向上方策について。2016年12月26日擷取自 http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/1294550.htm。
- 中央教育審議會（2014）。子供の発達や学習者の意欲・能力等に応じた柔軟かつ効果的な教育システムの構築について。2016年12月26日擷取自 http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/_icsFiles/afieldfile/2014/12/22/1354193_1_1_1.pdf。
- 中央教育審議會（2015a）。これからの学校教育を担う教員の資質能力の向上について ～学び合い，高め合う教員育成コミュニティの構築に向けて～（答申）。2016年12月21日擷取自 http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/1365665.htm。
- 中央教育審議會（2015b）。教職生活の全体を通じた教員の資質能力の総合的な向上方策について（答申）。http://www.mext.go.jp/component/b_menu/shingi/toushin/_icsFiles/afieldfile/2012/08/30/1325094_1.pdf。
- 中央教育審議會（2015c）。チームとしての学校の在り方と今後の改善方策について。2016年12月26日擷取自 http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/_icsFiles/afieldfile/2016/02/05/1365657_00.pdf。
- 中央教育審議會（2016）。審議会別 諮問・答申等一覧。2016年12月26日擷取自 http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/toushin.htm。
- 文部科学省（2015）。第2期教育振興基本計画。2016年12月22日擷取自 http://www.mext.go.jp/a_menu/keikaku/detail/_icsFiles/afieldfile/2013/06/20/1336379_01_1.pdf。
- 教育新聞（2016）。教員の養成・採用・研修一体改革 改正教特法など提出へ。2016年12月22日擷取自 https://www.kyobun.co.jp/news/20160912_01/。
- 教員養成部會（2012a）。教員養成部会（第60回）配付資料。2016年12月22日擷取自 http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo3/002/siryo/1298020.htm。
- 教員養成部會（2012b）。教員養成部会（第59回）配付資料。2016年12月22日擷取自 http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo3/002/siryo/1289635.htm。

- 教員養成部會（2014）。これからの学校教育を担う教員の在り方について（報告）—小中一貫教育制度に対応した教員免許制度改革—。2016年12月22日擷取自 http://www.mext.go.jp/component/b_menu/shingi/toushin/_icsFiles/afieldfile/2015/11/27/1353543_02.pdf。

